Automne 2011

# Le pouvoir est partout

Gilles Paquet
www.gouvernance.ca

Texte préparé pour le premier numéro de la revue *Plan phi* qui paraîtra en janvier 2012

« La focalisation traditionnelle du politique sur le pouvoir nu
reste prisonnière d'une conception héroïque de la politique »

Daniel Innerarity

## Introduction

Le pouvoir est partout parce qu'il vient de partout disait Michel Foucault. En conséquence, vouloir circonscrire le lieu où il se trouve et qui l'a en main est une quête futile comme vouloir mettre des rayons de soleil en bouteille. Elle invite seulement à des banalités théoriques à savoir que les forts dominent les faibles, etc. ou à des projections comme celles inspirées par les encres de Rorschack.

Le pouvoir est d'abord une relation. Il interpelle dans des cas de figure comme une prise d'otages, ou une communauté où un chef et ses épigones imposent un régime de terreur au reste du groupe. Mais les relations de pouvoir deviennent davantage complexes sinon indécidables quand il ne s'agit plus de coercition décrétée mais d'une nébuleuse d'influences qui se manifestent subrepticement à travers des appareils de gouverne censément neutres comme l'école, l'hôpital, l'entreprise, etc. qu'il faut décrypter. Émergent alors des configurations d'influence (personnalisées ou non) qui peuvent reposer sur les fondements les plus divers et impliquer tous et chacun.

Les processus sociaux qui sous-tendent ces configurations d'influence sont souvent opaques, ce qui invite à inventer paresseusement toutes sortes de représentations simplifiées parfois fantaisistes et anodines sur la base de n'importe quel racontar, souvent visant à occulter les véritables sources de ces influences (qu'on comprend trop mal pour pouvoir les utiliser) et à leur substituer des mécaniques plus faciles à faire valoir[1].

Ce texte suggère d'abord que les représentations ou fictions simplistes qui sont en vogue pour caractériser les relations de pouvoir sont largement héritées du temps où on se contentait d'attribuer famines, bonheurs, malheurs, etc. à des dieux inventés, ou plus tard (quand tout se sera laïcisé), à des groupes censément armés de forces régaliennes. Ensuite, il souligne que, dans notre monde démocratique moderne où personne n'est totalement en charge et où il n'y a plus de valeurs communes, ce genre de chromos réducteurs est un empêchement à bien penser le pouvoir dans toute sa complexité systémique. Enfin, il propose un outil de prospection pour radiographier les nœuds de relations de pouvoir dans les divers domaines, et montrer qu'ils sont le plus souvent des effets de système dans notre période post-héroïque.

[1] Bent Flyvbjerg, Making Social Science Matter – Why social inquiry fails and how it can succeed again. Cambridge: Cambridge University Press 2001, 116-125 .

**Fictions passées ou plus récentes**

Les politologues ont été les plus terribles simplificateurs de cette nébuleuse pouvoir. Ils ont d'abord consacré l'État comme lieu central du pouvoir, et puis ont proposé des fictions fondées sur l'action censément déterminante de diverses 'aristocraties' – le clergé, la bourgeoisie, les syndicats, les technocrates, etc. Ces fictions sont le plus souvent fondées sur des dichotomies autour desquelles ces metteurs en scène (car les mots théorie et théâtre ont les même racines grecques) improvisent des scénarios plus ou moins plausibles pour expliquer la dérive des organisations et institutions. Ces manœuvres permettent d''expliquer' tout et son contraire[2].

Simplifier peut être une bonne stratégie de préhension quand cela n'introduit pas un réductionnisme exorbitant ou une distorsion telle que la fiction prend trop de distance par rapport aux enjeux réels. Mais ce genre de procédé devient carrément toxique quand on ne se contente plus seulement de mettre de l'avant des 'fausses représentations' mais qu'on les propose tout bonnement comme des 'modèles' capables de révéler le fond des choses, et de guider les politiques pour « améliorer » les choses. Ces 'modèles' surréels ont été vertement dénoncés par les praticiens dans l'administration publique au Canada[3].

Ce genre de fictions cherche le plus souvent à tout présenter en noir et blanc. Une comparaison entre deux écrits de Karl Marx illustre bien le danger de faire usage de chromos trop grossiers. Il n'y a en effet aucune commune mesure entre les enchevêtrements subtils de relations multiples et complexes dans le portrait que Marx esquisse la dérive de la société française du milieu du 19e siècle dans *Le dix-huit Brumaire de Louis-Napoléon Bonaparte*, et le manichéisme chromotique de la bourgeoisie versus le prolétariat dans *Le manifeste communiste*.

Dans le premier cas, les analyses subtiles montrent un treillis complexe de relations de pouvoir dans ce système, et exposent la crise de groupes, qui, souffrant d'un certain degré de fausse conscience, en arrivent à poursuivre des stratégies qui ne peuvent mener qu'à leur propre extinction. Dans le second cas, les fictions de lutte de classes n'ont plus rien à voir avec la trame socio-économique touffue du monde ambiant: il s'agit simplement d'une caricature mettant en scène les rapports de Pantalon et Polichinelle.

Pour bien me faire comprendre, dans le premier cas, on explore l'espace du réel en tant que résultante de complexes de forces dans lesquels personne n'est complètement en charge mais desquels émergent des effets de système; alors que dans le second cas, on réduit les réseaux de relations à un jeu à somme nulle entre deux protagonistes

---

[2] Jean-Pierre Dupuy, Introduction aux sciences sociales – Logique des phénomènes collectifs. Paris : Ellipses 1992, 37ss.

[3] Ian Clark et Harry Swain, "Distinguishing the Real from the Surreal in Management Reform: Suggestions for Beleaguered Administrators in the Government of Canada" Canadian Public Administration, 48 (4) 2005, 453-476; Ruth Hubbard et Gilles Paquet, The Black Hole of Public Administration. Ottawa: The University of Ottawa Press 2010, 9ss.

anthropomorphisés à valence inégale *ab ovo*, définissant, ce faisant, le pouvoir par cette asymétrie.

**Passage malaisé de grand G (Gouvernement) à petit g (gouvernance)**

Le leitmotiv de la plupart de ces fictions politologiques est qu'il existe une personne ou un groupe qui a le haut du pavé, et un lieu (l'État) où on peut tirer les ficelles du pouvoir. Au Québec, les écrits des derniers 50 ans sont émaillés de référence à Duplessis, au clergé, à la bourgeoisie anglophone ou à d'autre groupes qui censément contrôlaient, à certains moments, les leviers du pouvoir, et imposaient un joug aux Québécois. Et sur ces caricatures, on a érigé bien des théories.

Or dans notre monde post-héroïque[4] où pouvoir, ressources et information sont vastement distribuées entre plusieurs mains, ce genre de dichotomies donne une image tout à fait inadéquate d'un échiquier qui entremêle des relations beaucoup plus complexes. Cependant, malgré tout, ces simplifications rassurantes, mettant en scène les 'bons' et les 'mauvais', restent en vogue dans un public fervent de mélodrames, et inspirent des interventions qui ont souvent un impact toxique sur cette réalité qu'on a indûment caricaturée[5].

Malgré tout, dans le monde des enjeux réels, Grand G (Gouvernement) – hiérarchique, autoritaire et coercitif – et ses appareils d'État a commencé à être déplacé par petit g (gouvernance) – un monde où pouvoir, ressources et information sont distribués entre plusieurs mains – pluraliste, participatif et expérimentaliste. Dans ce monde de la gouvernance, le problème de la coordination efficace n'est plus le fait d'une personne ou d'un groupe ou de l'État qui serait en charge, mais la résultante d'un complexe de forces sans sommet ni centre, où tous ceux qui ont une portion du pouvoir, des ressources et de l'information sont des coproducteurs plus ou moins importants de gouvernance[6].

Dans le théâtre des représentations, Grand G (Gouvernement) et l'État demeurent la fiction dominante au cœur de la sagesse conventionnelle des politologues et des médias. Voilà qui fait que la problématique gouvernance est considérée comme hérétique par des définisseurs de situation toujours saisis par l'étatisme.

**Tocqueville avait anticipé ce blocage**

Celui qui a le mieux compris l'importance du passage au post-héroïque est probablement Tocqueville. Il mérite qu'on le cite extensivement :

> « Lorsque les conditions sont inégales et les hommes dissemblables, il y a quelques individus très éclairés, très savants, très puissants par leur intelligence et une multitude très ignorante et fort bornée. Les gens

[4] Roger Martin, « The Death of Heroic Leadership » Rotman Magazine, Automne 2000, 5-7.
[5] Gilles Paquet, Oublier la Révolution tranquille. Montréal : Liber 1999.
[6] Gilles Paquet, Gouvernance collaborative: un anti-manuel. Montréal : Liber 2011.

> qui vivent dans les temps d'aristocratie sont donc naturellement portés à prendre pour guide de leurs opinions la raison supérieure d'un homme ou d'une classe, tandis qu'ils sont peu disposés à reconnaître l'infaillibilité de la masse.
>
> Le contraire arrive dans les siècles d'égalité. A mesure que les citoyens deviennent plus égaux et plus semblables, le penchant de chacun à croire aveuglément un certain homme ou une certaine classe diminue. La disposition à en croire la masse augmente, et c'est de plus en plus l'opinion qui mène le monde.
>
> … Dans les temps d'égalité, les hommes n'ont aucune foi les uns dans les autres, à cause de leur similitude; mais cette même similitude leur donne une confiance presque illimitée dans le jugement du public; car il ne leur paraît pas vraisemblable qu'ayant tous des lumières pareilles, la vérité ne se rencontre pas du côté du plus grand nombre… Le public a donc chez les peuples démocratiques une puissance singulière dont les nations aristocratiques ne pouvaient pas même concevoir l'idée. Il ne persuade pas ses croyances, il les impose et les fait pénétrer dans les âmes par une sorte de pression immense de l'esprit de tous sur l'intelligence de chacun »[7]

Or il n'y a pas d'immaculée conception du public. L'opinion publique est une nébuleuse qui est produite par un appareil complexe où les médias et les clercs jouent un rôle clé. Mais le public est toujours divisé, et constamment bousculé par des mouvements sociaux qui continûment engendrent des publics émergents[8].

Tocqueville a bien compris les limites des publics, et la possibilité que leurs vues soient conformées par des configurations de forces plutôt que par la volonté d'un chef. Il sera amené à conclure que l'égalitarisme forcené et la haine des moindres privilèges pour autrui vont ainsi favoriser « singulièrement la concentration graduelle de tous les droits politiques dans les mains du seul représentant de l'État » -- chacun croyant ainsi enlever à ses égaux toutes les prérogatives qu'il concède à l'État[9].

---

[7] Alexis de Tocqueville, De la démocratie en Amérique... Paris : Editions Robert Laffont 1986, p. 434.

[8] Pour un débat encore en marche sur ce qu'est le public, voir la controverse entre Walter Lipmann (Le public fantôme. Paris : Démopolis 2008 – publié originellement en 1925) et John Dewey (Le public et ses problèmes. Éditions Farrago/Université de Pau 2003 – publié originellement en 1927). Voir aussi Ian Angus, Emergent Publics. Winnipeg : Arbeiter Ring Publishing 2001.

[9] Alexis de Tocqueville, idem p. 632.

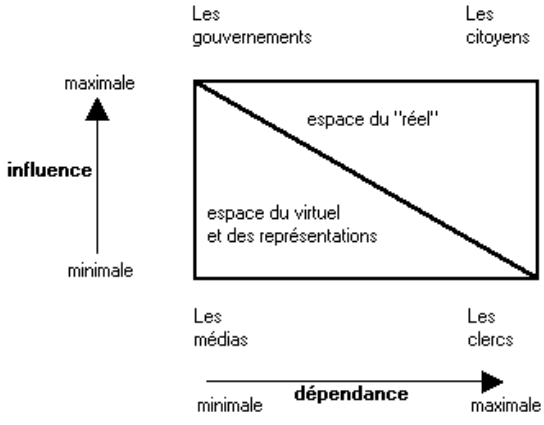
**Le tablier des pouvoirs**

Pour désengluer les analyses des pouvoirs de l'étatisme et des manichéismes qui les affligent, un outil peut-être fort utile – le « tablier des pouvoirs »[10]. Il s'agit d'une méthode d'auscultation des situations 'politiques' (au sens le plus vaste du terme) systématiques – qu'il s'agisse d'étudier une entreprise, un système manufacturier, ou un système politique au sens politologique du terme – en définissant dans chaque cas un tableau sur lequel répartir les intervenants les plus et les moins influents, et les plus ou moins dépendants. Ce cadre d'analyse permet d'étudier les nœuds de relations plus ou moins complexes qu'ils entretiennent dans deux arènes complémentaires – le territoire des enjeux réels et le théâtre des représentations – et de débusquer les effets de système qui font que certains patterns d'influence se cristallisent.
.

Une stylisation générique simplifiée au maximum du tablier des pouvoirs adaptée de Tenière-Buchot est présentée en Figure 1.

Les principaux intervenants sont placés aux quatre coins d'un carré selon leur degré d'influence et de dépendance : de bas en haut prend la mesure de l'influence d'un groupe, de gauche à droite on mesure sa dépendance. Pour fin d'illustration, on examine ici seulement les rapports entre quatre grands intervenants retenus, mais il est clair que d'autres intervenants peuvent aussi se positionner sur le tablier.

**Figure 1. Le tablier des pouvoirs de Tenière-Buchot.**




[10] Pierre-Frédéric Tenière-Buchot, «Le tablier des pouvoirs » Stratégique No.30 2/1986 (9-46), 31 3/1986 (127-175), 32 4/1986 (187-219), 33 1/1987 (175-211), 34 2/1987 (129-158).

Aux quatre coins du carré: (1) en haut à droite, les citoyens: au coeur du territoire du réel, ils ont beaucoup de pouvoir mais sont aussi myopes, dépendants; il faut obtenir leurs suffrages, leur support, et c'est pourquoi les gouvernements vont les renseigner et les influencer, les clercs vont les instruire, les entraîner; (2) en haut à gauche, les gouvernements, les acteurs les plus influents et les moins dépendants : détenteurs d'une légitimité politique plus ou moins grande, et maîtres plus ou moins importants de l'allocation des ressources; (3) en bas à droite, les clercs qui sont les plus dépendants du système politique mais en sont aussi les évaluateurs; ils sont un contre-pouvoir puisqu'ils disent ce qui est bien et ce qui est mal; ils peuvent créer des mythes car ils se croient des intercesseurs privilégiés même si leur influence directe est minimale; (4) en bas à gauche, les médias, sorte de caisse de résonance rendant compte plus ou moins fidèlement du fonctionnement du système réel; ils sont nominalement peu influents et les plus indépendants au centre du théâtre des représentations : manipulés par les clercs, ils peuvent jouer un rôle de définisseurs de situation.

Dans chaque situation analysée, c'est le treillis des relations de pouvoir entre les intervenants qui définit les configurations d'influence qui prévalent, et non plus le seul *imperium* d'un intervenant censé être tout puissant.

Il n'est pas possible dans un très court texte de procéder à une étude cas dans toute sa complexité, mais l'éventail des situations dans lesquelles on peut mettre de l'ordre à l'aide de ce petit tableau est étonnant, et Tenière-Buchot en fait une démonstration impressionnante[11].

Je m'en tiendrai ici aux fins d'illustration au bon usage qu'on peut faire du tablier des pouvoirs (1) dans l'examen préliminaire de deux patterns anticipés par Tocqueville (la grande importance du pouvoir social et la propension à s'en remettre à l'État) qui expliquent de manière significative l'enlisement du théâtre des représentations dans le monde Grand G (Gouvernement); et (2) dans le questionnement des vues de deux intellectuels fort différents qui ont construit des mythes sur des patterns de représentations indûment réducteurs – Fernand Dumont et Donald Savoie.

*(1) Pouvoir social et habitus centralisateur*

Même si Tocqueville ne définit pas ce qu'il appelle le pouvoir social, Raymond Boudon en a risqué une définition implicite : « l'ensemble des mécanismes et des relais qui imposent sur tel ou tel sujet une opinion dominante devant laquelle le pouvoir politique se sent comme paralysé ou qu'il doit du moins tenir pour un paramètre essentiel de son

[11] On peut aussi s'en servir pour déconstruire les situations complexes de 'pouvoirs' dans certaines pièces de théâtre classique. On y voit clairement le pouvoir se décliner au pluriel et émerger bien davantage d'un système d'influences que d'individus. Pour un travail de débroussaillage des pièces 'romaines' de Shakespeare par exemple, voir Gilles Paquet, « Shakespeare : imageries à résonance politique » in Gilles Paquet, Tableau d'avancement II – Essais exploratoires sur la gouvernance d'un certain Canada français. Ottawa : Invenire 2011, 21-42.

action; devant laquelle la critique est par ailleurs impuissante, voire plus ou moins discrètement censurée »[12].

Ce pouvoir social est exercé par les clercs, les journalistes, les amuseurs publics, etc. et fait que, par exemple, malgré le fait que le système de soins en France (avec ses frais dissuasifs sur tout et le tiers des hôpitaux privés) est considéré comme le meilleur au monde selon l'Office mondial de la santé, frais dissuasifs et secteur privé demeurent des tabous dans le monde de la santé au Québec et au Canada. Ce genre de pouvoir social entraîne l'apparition de ce que Boudon nomme « la police des esprits » qui établit une liste des thèmes que l'on ne peut développer sous peine de censure.

L'impact du pouvoir social et de la tyrannie de l'opinion en arrive non seulement à détruire le sens critique au niveau des représentations mais à contraindre robustement ce que peut faire le gouvernement dans le territoire des enjeux réels. L'impact de ce pouvoir social diffus est toxique : c'est le règne des idées générales fausses mais claires et précises, qui auront toujours plus de puissance qu'une idée vraie, mais complexe[13].

C'est ainsi que s'est cristallisée la culture économique canadienne toxique au cours du dernier siècle : une culture fondée sur une propension à se tourner vers l'entreprise publique quand on fait face à un défi de taille, et à favoriser la centralisation et l'homogénéisation au nom d'un égalitarisme qui serait censé assurer l'efficacité sociale par la redistribution des revenus[14].

Il s'agit là d'un courant qui n'est pas récent[15], et qui est loin d'être unique au Canada et au Québec, mais qui a pris ici une importance particulière. L'État providence a encouragé la paresse des masses et le préjugé qu'il faut s'en remettre à l'État comme seul protecteur fiable, et les mythes de l'efficacité sociale de la centralisation et de l'égalitarisme comme principe intégrateur et producteur de 'cohésion sociale' continuent d'habiter le discours public, et de retarder la dérive de Grand G (Gouvernement) vers petit g (gouvernance). Cela empêche un recadrage de perspectives qui forcerait à reconnaître que le pouvoir au Canada et au Québec est vastement distribué entre beaucoup plus de mains qu'on le prétend, qu'il est déraisonnable de présumer que son centre de gravité est l'État, et que les dichotomies en vogue permettent de prendre en compte la complexité des configurations d'influence de nos systèmes sociaux.

---

[12] Raymond Boudon, Tocqueville aujourd'hui. Paris : Odile Jacob 2005, 168ss.

[13] Alexis de Tocqueville, op.cit. 171. On pense à tous les discours creux sur les temps d'attente à l'urgence des hôpitaux ou sur le décrochage au secondaire en éducation – et à l'inanité de ces proclamations qui se satisfont de parler de symptômes sans jamais chercher à débusquer quel système d'influence (et donc quel pattern de pouvoirs) est à la source de ces symptômes.

[14] Herschel Hardin, A Nation Unaware. Vancouver: J.J. Douglas 1974; Gilles Paquet, « Gouvernance distribuée et habitus centralisateur » Mémoires de la Société Royale du Canada, Série VI, Tome VI, 1995, 97-111.

[15] Déjà il était dénoncé par François-Joseph Proudhon, Confessions d'un révolutionnaire. Paris : Vrin 1851.

*(2) Dumont et Savoie*

Dès que l'on comprend que le pouvoir s'incarne dans des enchevêtrements de relations d'influence qui prennent en compte tant l'espace des réalités que celui des représentations, il devient clair qu'ignorer l'un ou l'autre est se condamner à des vues assez peu éclairantes sur le pouvoir.

Dumont sociologue-théologien et Savoie politologue sont des clercs importants qui ont proposé des 'caractérisations' de la structure des pouvoirs ancrées dans des représentations tronquées à partir desquelles ils ont proposé des 'explications' fumeuses de l'évolution de la société.

Dans le premier cas, seul compte pour Dumont le théâtre des représentations dans le tablier des pouvoirs, car c'est la seule voie d'accès à la réalité vraie : pour lui, « l'existence n'est, à tout prendre, que la cendre de nos représentations »[16] . Il en vient à occulter tout le reste du tablier des pouvoirs, et à définir l'évolution de la société québécoise comme la longue marche vers une conscience nationale, orchestrée par les clercs et les médias. De là, son récit de la genèse d'une société québécoise ancrée dans les idéologies, l'historiographie, et la littérature, en route vers « la référence ». Pour lui, l'espace du réel est occulté, car « les jeux de la politique de parti distraient les esprits des grands défis » (p. 235)[17].

Dans le second cas, seul compte pour Savoie une représentation tout aussi stylisée et réductrice du tablier des pouvoirs : le gouvernement comme *magister ludi* et lieu du pouvoir, serait le simple écho des manipulations de courtiers dans une vue théâtrale de l'État qui ne donne présence à l'espace du réel que par le truchement d'une cour métaphorique. Pour Savoie, le Pouvoir est personnalisé et entre les mains d'un compact très limité de personnes autour du Premier Ministre, et ce compact est entouré de courtiers qui cherchent à influencer cet *inner sanctum*. Pour lui, tous les jeux autour du pouvoir se déploient dans cette ' cour métaphorique' dans le secteur nord-ouest du tablier des pouvoirs – là où la 'cour' opère, où les décisions se prennent, et où se ferait la curée[18].

Alors que Savoie nous promet une cartographie du pouvoir nu, et déclare arbitrairement et déraisonnablement que tout le massif processus gouvernemental n'engendre que les décisions que les individus les plus puissants désirent, son livre tourne vite à la sotie quand en fin de parcours il ne peut proposer qu'une image qui ressemble aux encres de Rorschak. Peu surprenant que les critiques ont pu casser du sucre sur cette vision tronquée et fantaisiste du pouvoir[19].

---

[16] Fernand Dumont, L'anthropologie en l'absence de l'homme. Paris : Presses universitaires de France, 1981, p.9

[17] Fernand Dumont, Genèse de la société québécoise. Montréal : Boréal 1993; Gilles Paquet, « Fernand Dumont, *magister ludi* » Recherches sociographiques, 36, 1, 1995, 111-117.

[18] Donald J. Savoie, Power: Where Is It?. Montréal: McGill-Queen's University Press 2010.

[19] Sharon L. Sutherland, "Holding Court on Shaky Ground" Literary Review of Canada 18, 9, Nov. 2010.

**Conclusion**

On pourrait multiplier les exemples de fictions simplistes qui nagent dans l'invérifiable, produisent le plus souvent des sornettes, mais font aussi œuvre d'obscurantisme.

En effet, pendant qu'on cherche ainsi à épingler le pouvoir sur des groupes particuliers (clercs, courtiers ou autres) qui censément influencent les décisions de l'État, on entretient l'illusion dans l'auditoire que le pouvoir se décline toujours en Grand G, autour de l'État, alors qu'il est exercé partout, d'une manière extrêmement différente et diffractée, par des configurations d'acteurs hétéroclites dont on occulte l'existence et qu'on ne cherche même plus à repérer sur le tablier des pouvoirs.

Au lieu de sonder le creux de certaines représentations capricieuses ou des officines étatiques, il faut chercher le pouvoir là où il est – c'est-à-dire partout – dans toute la variété des arrangements hybrides privés-publics-sociaux opérant sur tout le tablier des pouvoirs, différemment selon les domaines, mais clairement à l'abri de regards qui n'ont d'yeux que pour l'État alors que le pouvoir s'est échappé du perchoir étatique il y a bien longtemps.

*Gilles Paquet est professeur émérite à l'École de gestion Telfer et directeur de recherches au Centre d'études en gouvernance de l'Université d'Ottawa. Économiste, journaliste, il a publié ou dirigé plusieurs ouvrages et écrit un grand nombre d'articles scientifiques. Aux éditions Liber il a publié* Oublier la Révolution tranquille *(1999)*, Pathologies de gouvernance *(2004)*, Gouvernance : une invitation à la subversion *(2005)*, Gouvernance : mode d'emploi *(2008) et* Gouvernance collaborative : un anti-manuel *(2011)*.